

# Fazer a Fronteira: Olhares Sul-americanos

## Border Making: South American Gazes

Licio Caetano do Rego Monteiro<sup>i</sup>

Universidade Federal Fluminense

Angra dos Reis, Brasil

Rebeca Steiman<sup>ii</sup>

Universidade Federal do Rio de Janeiro

Rio de Janeiro, Brasil

**Resumo:** A expressão “fazer a fronteira” pretende chamar a atenção para o caráter intencional e estratégico dos diferentes modos de delimitar, demarcar, reforçar, atravessar e usar as fronteiras, que não se restringem a um único ator dominante, o Estado, mas que são aproveitados e desafiados pelas populações. Na América do Sul, iniciativas de abertura e integração se combinam com políticas de controle e inibição de fluxos trans-fronteiriços, configurando as realidades geográficas que têm sido objeto de estudos e pesquisas em diversas áreas, em especial na geografia. Com a intenção de compartilhar um panorama de alguns desses estudos é que apresentamos o dossiê “Fazer a Fronteira: Olhares Sul-americanos”.

**Palavras-chave:** Fronteira; Limite; América do Sul.

**Abstract:** The expression “border making” has the intention of highlighting the intentional and strategic character of different ways of delimiting, demarcating, reinforcing, crossing and using borders. Border making is not restricted to a single dominant player such as the State, but is also employed and challenged by specific populations. In South America, openness and integration initiatives compete and combine with policies to control and inhibit cross-border flows, shaping geographical realities that have been the subject of many studies and research in various disciplinary areas, particularly Geography. In order to provide an overview of some of these studies, we present the dossier “Border Making: South American Gazes”.

**Keywords:** Borders; Boundaries; South America.

<sup>i</sup> Professor Adjunto. Departamento de Geografia e Políticas Públicas. [liciocaetano@id.uff.br](mailto:liciocaetano@id.uff.br). <https://orcid.org/0000-0002-2925-2856>

<sup>ii</sup> Professora Adjunta. Departamento de Geografia. [rsteiman@ufrj.br](mailto:rsteiman@ufrj.br). <https://orcid.org/0000-0002-2537-1970>

Traçar limites territoriais nos mapas ou demarcá-los no terreno são atos inescapavelmente intencionais, sendo os limites políticos interestatais o exemplo mais notório. Uma vez traçados, moldam corações e mentes a ponto de tornar reconhecíveis os territórios pela mera observação de suas linhas de contorno. Por mais movimentados que sejam ao longo de décadas ou séculos, os limites entre Estados rapidamente assumem uma feição perene, estável, duradoura.

Para Rousseau (1754), o autêntico fundador da sociedade civil foi o primeiro homem que cercou uma parcela de terra e disse “isto é meu”. Um ato fortuito, que, no entanto, marca grande parte de nossa experiência espacial, repleta de cercas, muros, divisas, barreiras, desde o primeiro passo que damos para fora de casa, quando não dentro de nossa própria casa. Há cerca de cem anos, Camille Vallaux advertiu os geógrafos de que não existem fronteiras “naturais”, mesmo rios e montanhas são escolhidos de maneira intencional, resultando de convenções ou de imposição unilateral. De lá para cá, essa formulação se tornou bastante corriqueira na geografia, mas não deixa de desafiar o automatismo da naturalização das linhas demarcatórias. Mais recentemente, John Agnew registra duas maneiras alternativas de ver a fronteira, como fato no terreno, a ser empiricamente reconhecido, e como artefato de um processo discursivo dominante que tem levado a que pessoas e territórios sejam interditados uns aos outros (2008, p. 176).

Como se ganhassem vida própria, os limites abstratos entre os Estados são parte constitutiva das práticas e representações das pessoas, grupos sociais e instituições que, de um lado e do outro, habitam suas adjacências. Se os limites provocam, desafiam, constroem e condicionam o movimento das populações, estas não respondem passivamente aos efeitos desses limites, mas constroem diferentes maneiras de habitar uma fronteira. Nesse sentido, “fazer a fronteira” ganha um significado especial, que não é o de eventualmente delimitar ou demarcar os territórios nacionais, mas o de constituir e viabilizar o espaço transitivo entre dois domínios distintos.

O termo “fazer a fronteira” coloca aqui em evidência, por um lado, o aspecto de fabricação dos limites e fronteiras internacionais, que longe de serem estabelecidos de uma vez por todas, necessitam ser atualizados, reafirmados e modificados para que os limites territoriais continuem funcionando como um dispositivo eficiente de separação. Por outro lado, chama a atenção que essa construção não é unívoca, mas sim ativada por uma diversidade de atores que habitam a fronteira e produzem as possibilidades tanto de habitá-la quanto de atravessá-la. Como bem sintetiza Lia Machado, “o limite internacional é um princípio organizador do intercâmbio, seja qual for sua natureza, não só para os territórios que delimita como para o sistema interestatal em seu conjunto” (2005, p.249).

Nos anos de avanço da chamada mundialização, o sentido tradicional das fronteiras foi questionado pelo anúncio de um mundo aberto ao trânsito de mercadorias e, em menor grau, de pessoas. Dos discursos da diplomacia às publicidades de televisão, um “mundo sem fronteiras” povoou o imaginário geopolítico dos anos 1990. O contra-discurso da permanência das fronteiras, no entanto, alimentou intenso debate diante da persistência de assimetrias econômicas e diferenças culturais que reinseriam as linhas de separação nos espaços locais e regionais em diferentes escalas.

O 11 de setembro de 2001 marcou o retorno a uma visão securitária das fronteiras, trazendo à tona a redefinição das políticas de fronteira em todo o mundo. O que parecia

ter sido uma breve interrupção numa inexorável abertura das fronteiras, como um momento de exceção diante da emergência do perigo terrorista, acabou por se consolidar como a tendência dominante, reforçando descontinuidades territoriais entre as periferias e os centros do sistema internacional, e até mesmo entre os centros mundiais de poder têm se erguido novos bloqueios e estranhamentos. O controle das migrações estimulou a proliferação de tecnologias e protocolos que instaurou na fronteira o lócus do “complexo securitário-industrial” (ROSIÈRE, 2015, p. 369), como “membranas assimétricas” (FOUCHER, 2009, p. 19) que autorizam a circulação de uns, dificultando a de outros. A teicopolítica, como política de construção de muros em diferentes escalas (ROSIÈRE, 2015, p. 370), tornou-se uma nova forma geopolítica de ordenamento do espaço internacional.

Os limites internacionais da América do Sul são comumente tidos entre os mais antigos e estáveis do mundo. Qualquer estudo sobre a definição dos limites entre os países teria que retornar pelo menos um século para buscar assunto. Embora os limites não sejam permanentes, pouco mudou nos desenhos limítrofes sul-americanos desde o início do século XX (DORFMAN, FRANÇA, ASSUMPÇÃO, 2016). Comparados à intensa remodelagem das fronteiras pós-coloniais na Ásia e na África, ou às fronteiras resultantes das guerras mundiais e do fim da Guerra Fria, no caso da Europa, não há como negar que os limites da América do Sul foram muito menos movimentados nos últimos cem anos.

Ainda assim, é possível listar alguns conflitos limítrofes pendentes na América do Sul, como a disputa pelas Ilhas Malvinas, Sandwich do Sul e Geórgia do Sul entre Argentina e Grã-Bretanha, o acesso ao mar e o mar territorial, entre Bolívia, Peru e Chile, e no golfo de Coquivacoa, entre Colômbia e Venezuela, descritos na enciclopédia de disputas fronteiriças (BRUNET-JAILLY, 2015), os litígios entre Guiana e Suriname, no Triângulo do Novo Rio; Venezuela e Guiana na Zona do Essequibo; entre Peru, Bolívia e Chile (Andes Central) e Peru e Equador, no Rio Marañon, apresentados por Costa (2009) e Manero (2007).

Os limites, no entanto, para além das linhas abstratas nos mapas, produzem efeitos sobre as áreas adjacentes, originando fluxos e descontinuidades fronteiriças e conformando uma região de extensão variável. É nessas áreas que alguns países buscaram definir territórios fronteiriços, com regras diferenciadas em relação ao conjunto do território, como é o caso da Faixa de Fronteira brasileira, mas também de áreas similares definidas nas legislações de Paraguai, Bolívia, Peru e Colômbia (STEIMAN, 2002). A regulação estatal do território busca ordenar as interações e usos, mas é também desafiada pela dinâmica da vida cotidiana e das territorialidades que se sobrepõem à lógica exclusiva dos estados.

As fronteiras, num sentido diferente dos limites, são feitas e refeitas de modo permanente. O intenso movimento das fronteiras contrasta com o esforço repetitivo de consolidar os bloqueios, as defesas e a possibilidade de controle dos Estados sobre esses espaços fronteiriços. Os modos de habitar a fronteira e extrair as vantagens econômicas e sociais da proximidade com o país vizinho constituem novas experiências de cidadania que são ora interditas pelo Estado, ora incorporadas às políticas públicas dos países envolvidos, ou mesmo das cidades e governos subnacionais que promovem sua paradiplomacia (PRADO; NETO, 2017). Existem diferentes situações de conflito fronteiriço que não se referem à disputa territorial, mas aos usos e funções das fronteiras. Porém, o jogo de exclusão e per-

tencimento, na maior parte das vezes, não redundam em conflitos abertos, mas em processos de tensão e negociação entre as partes envolvidas, que podem resultar em políticas mais inclusivas, a despeito de serem ou não mediadas por cooperações diplomáticas. É o que pode ser visto em diversos trabalhos, que tratam do acesso a serviços (MORAES, 2013), à saúde (PEITER, 2007; PREUSS, 2007), à documentação (ROTH; FIGUEIREDO, 2017), à assistência social (Silva, 2014), aos direitos de uso da língua e ao ensino bilíngue (SANTANA, 2012) e ao acesso à terra (REGO MONTEIRO; RIBEIRO, 2015), entre outros temas.

Nas duas últimas décadas, a América do Sul produziu histórias diversas sobre as maneiras de se “fazer a fronteira”. Movimentos em direção a projetos de integração regional, como o MERCOSUL, a CAN e a UNASUL, ocorreram simultaneamente a processos de escalada de conflitos e reforço da segurança fronteiriça. Mesmo o viés integracionista considerou negociações diplomáticas e fluxos transnacionais sem muito considerar a potencialidade das interações transfronteiriças locais. Ao mesmo tempo, as novas modalidades de segurança fronteiriça trouxeram à tona a cooperação binacional e regional como estratégia de defesa dos Estados nacionais.

Os artigos deste dossiê contribuem para explorar as diferentes formas de “fazer a fronteira” na América do Sul. Edgar Andrés Londoño Niño busca caracterizar a situação recente das migrações de venezuelanos para as cidades fronteiriças da Colômbia e do Brasil, evidenciando a maneira como os imigrantes são vistos pelo Estado e pela sociedade local. Maria Magdalena Curbelo contribui com um dos primeiros textos a analisar a descriminalização da *cannabis* no Uruguai a partir de seus efeitos nas relações fronteiriças entre Brasil e Uruguai. A autora lança um olhar antropológico para entender a tensão entre a assimetria da legislação, a experiência cotidiana da fronteira aberta entre Santana do Livramento (Brasil) e Rivera (Uruguai) e os espaços de consumo de *cannabis* nos dois lados da fronteira. Num caminho diferente, Maurício Kenyatta Barros da Costa traz à tona as políticas de segurança nas fronteiras do Brasil com Paraguai e Uruguai, para analisar em que medida a cooperação bilateral se efetiva na aproximação entre os órgãos de segurança dos países. Marcos Mondardo e Pamela Staliano também analisam a produção bibliográfica sobre a fronteira, mas com o recorte dos estudos de saúde e fronteira no Brasil, trazendo importantes categorias para abordar as políticas públicas, o perfil da morbimortalidade e a desigualdade no acesso à saúde. Vicente Giaccaglini Ferraro Jr. analisa as interações entre as cidades gêmeas existentes na zona de fronteira Brasil-Bolívia, revelando as assimetrias e desigualdades no acesso a diversos serviços. Por fim, Ricardo Jiménez Palacios explora as dinâmicas de criação de valor, sindicalização e criminalização na zona de fronteira Peru-Chile, a partir do papel de Tacna como importante nó comercial do sul andino.

Diante dos desafios que escapam às interpretações e soluções mais óbvias, “fazer a fronteira” prossegue como uma questão fundamental para a compreensão das dinâmicas socioespaciais que emergem a partir das margens e muitas vezes antecipam tendências que se verificam no conjunto do território e em seus centros. Hoje, quando os sintomas de fechamento de passagens entre países sugerem uma regressão às fronteiras tradicionais, olhar as aberturas onde elas resistem ou se insinuam, ali onde não querem ou não podem deixar de ser atravessadas, pode ser um passo para disputar os sentidos da fronteira internacional no tempo presente.

## Referências Bibliográficas

AGNEW, J. Borders on the mind: re-framing border thinking. *Ethics & Global Politics*, n. 1, v. 4, p. 175-191, 2008.

BRUNET-JAILLY, E. (Org.). *Border disputes: a global encyclopedia*, v. 1: Territorial Disputes. Santa Barbara: ABC-Clio, 2015.

COSTA, W. M. O Brasil e a América do Sul: cenários geopolíticos e os desafios da integração. *Confin* [Online], v. 7, 2009. Disponível em: <http://journals.openedition.org/confin/6107>. DOI: 10.4000/confin.6107. Acesso em: 13 fev. 2019.

FOUCHER, M. *Obsessão por fronteiras*. São Paulo: Radical, 2009.

MACHADO, L. O. Estado, territorialidade, redes. Cidades gêmeas na zona de fronteira sul-americana. In: SILVEIRA, M. L. (Org.) *Continente em chamas: globalização e território na América Latina*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2005.

MORAES, A. M. *Negociando às/margens: experiências de trabalho, deslocamento, indocumentação e acesso aos serviços do Estado na fronteira brasileiro-uruguaia*. 2013. Dissertação (Mestrado em Antropologia Social – UFRGS).

PRADO, H. S. A.; NETO, T. E. Fronteiras, integração e paradiplomacia. *Monções*, v. 6, n. 12, 2017. Disponível em: <http://ojs.ufgd.edu.br/index.php/moncoes/article/view/7342>. Acesso em: 15 jan. 2019.

PREUSS, L. T. *O direito à saúde na fronteira: duas versões sobre o mesmo tema*. 2007. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) – UFSC.

REGO MONTEIRO, L. C.; RIBEIRO, L. P. Brazil-Bolivia: pano. In: BRUNET-JAILLY, E. (Org.). *Border disputes: a global encyclopedia*, v. 1: Territorial Disputes. Santa Barbara: ABC-Clio, 2015.

ROSIÈRE, S. Mundialização e teicopolíticas: análise do fechamento contemporâneo das fronteiras internacionais. *Boletim Gaúcho de Geografia*, v. 42, n. 2, p. 369-388, 2015.

ROTH, M. S.; FIGUEIREDO, L. V. S. Cidadania na fronteira: a condição das pessoas indocumentadas no município de Corumbá. *Revista Geopantanal*, v. 12, n. especial, p. 201-217, 2017. Disponível em: <http://seer.ufms.br/index.php/revgeo/article/view/4071/4293>. Acesso em: 23 dez. 2018.

ROUSSEAU, J. J. Discurso sobre a origem e os fundamentos da desigualdade entre os homens, 1754. Disponível em: <http://www.dominiopublico.gov.br/download/texto/cv000053.pdf>. Acesso em: 5 nov. 2018.

Licio Caetano do Rego Monteiro e Rebeca Steiman

SILVA, N. R. P. J. Possibilidades e limites para o acesso aos direitos socioassistenciais por cidadãos transfronteiriços, 2014. Disponível em: <http://tede.ucpel.edu.br:8080/tede/handle/tede/349>. Acesso em: 10 nov. 2018.

STEIMAN, R. Brasil e América do Sul: questões institucionais de fronteira. *Terra Limitanea: Atlas da Fronteira Continental do Brasil*. Rio de Janeiro: Grupo RETIS/CNPq/UFRJ, 2002.

VALLAUX, C. *El suelo y el Estado*. Madri: Daniel Jorro Editor, 1914 [1911].

Recebido em: 31/10/2019      Aceito em: 21/5/2020